

市場經濟의 發展과 社會調和의 實現

權 五 乘*

차 례

I. 머리말

II. 市場經濟의 活性化

1. 不合理한 政府規制의 緩和
2. 財閥에 의한 經濟力集中의 抑制
3. 市場構造의 改善과 競爭制限의인 去來慣行의 是正

III. 社會調和의 實現

1. 中小企業의 育成
2. 消費者의 保護

IV. 統一韓國의 經濟秩序와 東아시아 諸國의 協力

1. 統一韓國의 經濟秩序
2. 東아시아諸國의 協力

V. 맺는 말

* 서울大 法大 教授, 法學博士

I. 머리말

21세기는 글로벌화·지식정보화·디지털화의 시대가 될 것이라고 한다. 경제적인 측면에서는 산업구조가 제조업에서 서비스업, 특히 IT(정보통신)산업으로 그 중심이 이동하게 될 것이며, 시장은 생산자 중심에서 소비자 중심으로 전환하게 될 것이고, 상품의 생산구조는 소품종 대량생산에서 다품종 소량생산체제로 변화하게 될 것이다. 그리고 우리 나라는 민족의 염원인 남북통일을 이룩하여, 통일된 국가로 세계무대에서 여러 나라와 경쟁과 협력을 전개해 나갈 것이다. 이 글은 우리 나라가 이러한 환경변화에 적절히 대처해 나갈 수 있는 경제질서, 즉 안으로는 자원배분의 효율성과 소득분배의 공정성을 실현할 수 있는 경제질서를 확립하고, 밖으로는 국가와 기업의 국제적인 경쟁력을 제고하고, 나아가 인류의 복지향상과 세계의 평화유지에 적극적으로 기여할 수 있는 경제질서를 형성할 수 있는 방안을 모색해 보려고 한다.

이를 위하여 우리는 무엇보다 먼저 개인의 자유와 평등이 제대로 실현될 수 있는 법질서를 형성할 필요가 있다. 그런데 이러한 법질서의 확립은 정치·경제·사회·문화 등 모든 방면에 관련되는 문제로서 이를 종합적으로 고찰할 필요가 있는데, 그것은 필자의 능력을 초월하는 문제이기 때문에, 여기서는 주로 經濟秩序라는 측면에 초점을 맞추어서 논의를 전개하기로 한다. 그리고 논의를 전개함에 있어서는 우리 헌법상의 경제질서를 그 출발점으로 삼고자 한다. 우리 나라 헌법은 개인의 자유와 창의를 존중하는 경제질서, 즉 市場經濟를 경제질서의 기본으로 한다고 선언하고 있다(헌법 제119조제1항). 그런데 우리 나라에서 시장경제가 실제로 경제질서의 기본으로서 제 역할을 다하고 있는지, 만약 그렇지 않다면 그 이유는 무엇이며 제 역할을 다하도록 하려면 어떻게 해야 하는지에 대하여 검토해 보고자 한다. 한편 시장경제를 경제질서의 기본으로 삼고 있는 나라에서도 시장기구 그 자체만으로는 실현할 수 없는 가치, 예컨대 국민경제의 균형 있는 성장과 안정, 적정한 소득분배, 경제주체간의 조화를 통한 경제민주화의 실현 등을 실현하기 위해서는 국가가 경제활동을 규제·조정할 수 있다(헌법 제119조제2항). 그런데 이러한 경제규제가 과연 합리적인 기준에 따라 적정하게 이루어지고 있는지, 만약 그렇지 않다면 그 이유는 무엇이며, 이를 어떻게 개선할 것인가

지에 관하여 고찰하되, 특히 중소기업의 육성과 소비자의 보호에 관하여 살펴보고자 한다.¹⁾

논의의 순서는 먼저 市場經濟가 經濟秩序의 基本으로서 제 역할을 다 할 수 있도록 하기 위하여 市場經濟를 活性化할 수 있는 방안을 모색해 보고(II), 나아가 市場機構의 限界를 보완하기 위한 방안 중에서 특히 中小企業의 育成과 消費者의 保護를 위한 방안을 모색해 본다(III). 그리고 統一韓國이 지향해야 할 경제질서의 모습과 경제블록화현상에 대처하기 위한 동아시아제국의 협력체제 구축방안을 모색해 보고(IV), 이 글을 마무리하기로 한다(V).

II. 市場經濟의 活性化

市場經濟가 정상적으로 기능하기 위해서는 시장에 自由롭고 公正한 競爭이 유지되고 있어야 한다.²⁾ 왜냐하면 경쟁은 한편으로는 기술개발이나 원가절감에 대한 자극제로서 기능하는 동시에, 다른 한편으로는 소비자의 요구를 무시하지 못하도록 하는 방파제 역할을 하기 때문이다.³⁾ 그리고 시장에 자유롭고 공정한 경쟁이 유지되기 위해서는 그 시장이 거기에 참여하려는 의사와 능력을 가진 모든 사업자들에게 公開되어야 하고(open market), 또 각 시장에서 활동하고 있는 사업자들 간에 自由롭고 公正한 競爭(free and fair competition)이 유지되고 있어야 한다.⁴⁾⁵⁾ 그런데 우리 나라에서는 각 산업 분야에 신규진입을 제한하거나 사업자들의 경쟁의 자유와 공정을 제한 또는 저해하는 요인들이 많기 때문에, 실제로는 시장경제가 경제질서의 기본으로서 제 역할을 다하지 못하고 있다.

우리 나라는 국토가 협소하고 부존자원이 빈약하며 투자재원이 부족한 상태에서 정부가 고도성장을 실현하기 위하여 1960년대부터 소수의 능력있는 기업을 집중적으로 지원하는 이른바 不均衡成長政策을 추진해 왔다. 그 결과

1) 권오승, 『경제법』, 법문사, 2000, 46면 이하 참조.

2) 권오승, 『경제법』, 법문사, 1999, 83~84면 참조.

3) A.D. Neale, The Antitrust Laws of The U.S.A, cambridge university press, 1962, pp.1~2.

4) 일반적으로 충분히 공개된 시장에서 사업자들간에 경쟁의 자유를 제한하거나 공정성을 침해하는 요소나 행위가 전혀 없는 상태를 完全競爭(pure competition)이라고 하는데, 실제의 시장에서 이러한 완전경쟁을 실현하기는 곤란하기 때문에, 각국의 경쟁법이나 경쟁정책은 有效競爭(workable competition)을 목표로 하고 있다.

5) 위의 책, 84면 참조.

우리 나라는 단기간에 고도성장을 이룩하여 1980년대에는 신흥공업국의 대열에 편입되게 되었으나, 그 이면에는 산업부문간의 불균형의 심화, 인플레이션의 만연, 시장기능의 왜곡과 경제력집중의 심화 등과 같은 부작용이 노출되게 되었다. 이에 정부는 이러한 문제점을 해결하기 위하여 經濟運用의 방식을 政府主導에서 民間主導로 바꾸고, 시장기능을 회복하여 個人과 企業의 자유와 創意를 보장하고, 資源配分の 效率性和 所得分配의 公正化를 실현하기 위하여, 1980년에는 경제질서의 기본법인 獨占規制및公正去來에關한法律(이하 ‘독점규제법’이라고 약칭한다)을 제정하여 1981년 4월부터 시행해 오고 있다. 그리고 1986년부터는 시장기능을 활성화하기 위하여 정부규제의 완화와 재벌에 의한 경제력집중의 억제를 위한 노력을 경주하고 있으며, 이러한 노력은 1998년 이후에 더욱 강화되고 있다. 이러한 노력의 결과, 과도한 정부규제나 불공정한 거래관행은 많이 시정되었지만, 아직도 불합리한 정부규제, 재벌에 의한 과도한 경제력집중, 독과점적인 시장구조와 경쟁제한적인 관행 등이 많이 남아 있어서 시장의 기능이 위축되고 있기 때문에 시장경제가 경제질서의 기본으로서 제 역할을 다하지 못하고 있다. 이것은 자원의 효율적인 배분과 소득의 공정한 분배를 저해하는 요인으로 작용하는 동시에, 우리 기업의 국제경쟁력을 저하시키는 요인이 되고 있다. 따라서 우리 경제가 국경없는 무한경쟁이 일반화하게 될 21세기에 도 지속적으로 발전하여 국민의 삶의 질을 향상시키고 인류의 복지향상에 적극적으로 기여할 수 있도록 하기 위해서는, 시장경제가 명실공히 경제질서의 기본으로서 제 역할을 다할 수 있도록 시장경제의 기능을 저해하는 요인들을 조속히 제거하지 않으면 안 될 것이다.

경쟁은 소비자에게는 가장 좋은 벗이라고 할 수 있지만, 치열한 경쟁에서 살아 남아야 할 당사자들에게는 매우 가혹한 제도이다. 그리하여 사업자들에게는 가능한 한 이러한 경쟁을 회피해 보려는 유인이 강하게 나타난다. 우리나라에서는 전술한 바와 같은 역사적인 배경으로 인하여 아직 시장이 제대로 형성되지 않은 산업분야가 많이 있고, 또 비록 시장이 형성되어 있다고 하더라도 有效競爭(workable competition)이 유지되지 않는 시장이 많이 있다. 그 결과 시장경제가 경제질서의 기본으로서 제 역할을 다하지 못하고 있다. 그러므로 시장경제가 경제질서의 기본으로서 제 역할을 다하도록 하기 위해서는 시장의 기능을 저해하는 제반 요인들, 예컨대 불합리한 정부규제, 재

벌에 의한 과도한 경제력집중, 독과점적인 시장구조와 경쟁제한적이거나 불공정한 거래행위를 철저히 제거할 필요가 있다.⁶⁾

1. 不合理한 政府規制의 緩和

우리 나라에서는 1960년대이래 정부주도에 의한 경제개발계획을 추진하는 과정에서 不完全한 市場成果를 보완하기 위하여 정부가 시장에 깊이 개입해 왔을 뿐만 아니라 자원배분에도 적극 간여해 왔다. 이러한 정부규제는 개발 초기단계에서는 상당히 유용한 방식으로서 고도성장에 크게 기여하였지만, 경제규모가 확대되고 민간부문의 역할이 상대적으로 증대된 이후에는 국가의 경쟁력을 떨어뜨리는 요인으로 작용하게 되었다. 이에 정부는 1980년대 초부터 기업의 경제활동을 위축시키는 정부규제를 완화하기 위한 노력을 시작하였으며, 1990년대 초에는 WTO의 출범 등으로 인하여 국제화가 가속화되자 정부규제가 무역마찰의 원인이 되는 것을 막기 위하여, 그리고 1997년 말에는 우리 경제가 외환부족으로 인하여 IMF관리체제에 편입됨에 따라 국가 및 기업의 競爭力과 對外信認度를 회복하여 再跳躍할 수 있는 기틀을 마련하기 위하여 규제개혁을 더욱 강화하고 있다.⁷⁾

그런데 정부의 규제개혁은 1997년 초까지는 주로 행정절차의 간소화나 손쉬운 규제완화에 치중하였고, 특정산업의 진입제한이나 금융·토지이용 등 주요정책과 관련된 핵심규제에는 손을 대지 못하였다. 따라서 1997년 3월에는 이러한 문제점을 극복하고 규제개혁을 보다 강력히 추진하기 위하여, 규제개혁의 과제를 기업활동에 제약이 커서 시급히 개선할 필요가 있는 優先推進課題⁸⁾와, 국민생활과 중소기업자에게 불편과 부담이 큰 民生關聯課題⁹⁾로 나누

6) 權五乘, “市場經濟의 活性化를 위한 法制改革方案”, 『법제연구』 제17호(1999), 37면 이하 참조.

7) 규제개혁위원회, 『1998년도 규제개혁백서』, 1999, 23면 참조.

8) 우선추진과제로는 첫째로, 기업창업과 공장입지 관련규제를 크게 완화하였으며 둘째로, 건축관련규제와 관련하여 건축관련 각종 심의제도를 대폭 간소화하였고 셋째로, 기업부담의 경감을 위해 각종 영향평가제도와 같은 규제를 정비하였으며 넷째로, 새로운 사업자의 진입을 제한하는 각종 규제를 완화하였고 다섯째로, 고물류비용의 원인이 되는 물류, 유통관련규제를 크게 완화하였으며 여섯째로, 사업자단체에 관련된 각종 규제를 정비하였고 일곱째로, 자동차검사 등 각종 인증, 검사제도를 개선하였으며 마지막으로, 기업의 자금조달에 관련된 규제를 크게 완화하였다.

9) 민생관련과제로는 첫째로, 중소기업자 관련규제를 크게 완화하였고 둘째로, 국민불편관

어서 추진하게 되었다. 그러나 이러한 규제개혁작업도 역시 단기간에 가시적인 성과를 거두기 위하여 고충처리적 성격을 띤 개별단위과제를 위주로 접근하였기 때문에 시장경제의 활성화에는 크게 기여하지 못하였다. 이에 정부는 1997년 11월부터는 경제구조의 선진화와 국제경쟁력 강화에 직결되는 분야와 산업에 대하여 핵심과제를 선정하여 보다 체계적이고 종합적인 규제개혁을 추진하게 되었다.¹⁰⁾

한편, 이러한 규제개혁은 장기간에 걸쳐서 추진되어야 할 과제이기 때문에, 정부는 이를 뒷받침할 수 있는 법적 토대를 마련하기 위하여 1997년 8월에 “行政規制基本法”을 제정하여 1998년 3월부터 시행하고 있다.¹¹⁾ 그리고 김대중정부는 집권 후 규제개혁을 통한 경제의 활성화를 최우선 목표로 하여, 역점을 두어야 할 3개 분야를 핵심과제로 선정하였다. 하나는 국가경쟁력의 강화와 우리 경제의 회생에 시급한 규제정비분야로서, 예컨대 외국인투자의 활성화를 위한 분야, 기업활동에 걸림돌이 되는 분야, 금융·유통·무역관련분야, 국민생활 불편분야 등이고, 둘은 규제가 다수의 법령과 여러 부처에 얽힌 복합규제로서 일괄적으로 개혁할 필요성이 있는 일괄과제이며, 셋은 재계나 시민단체 등 각계 각층으로부터 개혁요구가 집중되거나 국민경제에 파급효과가 큰 규제이다.¹²⁾

이와 같이 김대중정부는 출범 초기에 규제개혁을 적극적으로 추진하여 規制의 總量面에서는 획기적인 성과를 거두었으나, 規制의 品質面에서는 아직도 미흡한 점이 상당히 많이 남아 있다. 특히 경제분야에 있어서는 기존의 기업들이 원하는 규제완화, 즉 행정절차의 간소화나 질서유지를 위한 규제는 많이 폐지 또는 완화되었으나, 市場經濟의 暢達을 위한 규제개혁, 즉 진입장벽의 제거나 경쟁촉진을 통한 산업구조의 개편은 실현하지 못하고 있다는 평가를

런 각종 규제를 완화하였으며 셋째로, 공동주택 관련규제를 크게 완화하였다.

10) 핵심과제는 국민경제적 파급효과가 큰 규제로서 산업입지와 공장설립, 물류와 운수, 건축, 건설, 유통, 정보통신, 주류, 환경규제의 합리화, 개별법에 근거한 카르텔, 전문자격서비스, 수출입관련규제 등 11개 분야에 걸친 광범한 것이었다.

11) 이 법은 행정규제에 관한 기본적인 사항을 규정하여 불필요한 행정규제를 폐지하고 비효율적인 행정규제의 신설을 억제함으로써, 사회·경제활동의 자율과 창의를 촉진하여 국민의 삶의 질을 높이고 국가경쟁력의 지속적인 향상을 도모함을 목적으로 한다(법 1조).

12) 당초에 선정된 핵심과제 이외에도 개혁의 필요성과 중요도가 큰 일괄과제는 수시로 추가되기도 하였으며, 추진과정에서 여건의 변화 등으로 추진의 필요성이 없어진 과제는 내부의사결정과정을 거쳐 과제목록에서 삭제되기도 하였다.

받고 있다.¹³⁾ 따라서 앞으로의 규제개혁은 경제분야, 특히 시장경제의 창달을 위한 규제개혁에 치중하여, 우리 나라의 경제질서가 명실공히 시장경제를 기본으로 하는 경제질서가 되도록 노력할 필요가 있다.¹⁴⁾

2. 財閥에 의한 經濟力集中의 抑制

시장경제가 정상적으로 기능하기 위해서는, 각 시장이 독립적으로 기능할 뿐만 아니라 그 시장에서 활동하고 있는 사업자들 간에 자유롭고 공정한 경쟁이 유지되고 있어야 한다. 그런데 소수의 재벌이 계열기업을 통하여 여러 산업분야에 참여하여 이들을 총괄적으로 장악하게 되면, 각 시장은 서로 독립적으로 기능하지 않을 뿐만 아니라 사업자들 간에는 자유롭고 공정한 경쟁이 유지되지 않게 된다. 더욱이 우리 나라의 재벌들은 그 총수가 그룹 전체를 선단식으로 운영하고 있기 때문에, 재벌의 계열회사가 독립적으로 운영되지 않을 뿐만 아니라 계열회사와 다른 회사들간에는 공정한 경쟁이 이루어질 수가 없다.

정부는 재벌에 의한 과도한 경제력집중을 억제하기 위하여 1986년에는 독점규제법을 개정하여, 지주회사의 설립을 금지하고, 대규모기업집단에 속하는 계열회사의 상호출자를 금지하며, 출자총액을 제한하는 제도를 도입하여 실시하였다. 그리고 1992년에는 재벌이 외부자금을 통하여 계열을 확장하는 것을 막기 위하여 계열회사 상호간의 채무보증을 제한하는 제도를 도입하였으며, 1996년에는 계열회사들간의 부당한 지원행위를 막기 위하여 이를 금지하는 제도를 도입하였다. 한편 1998년에는 기업의 구조조정을 원활하게 하기 위하여 출자총액제한을 폐지하는 대신에 신규채무보증을 원칙적으로 금지하였고, 1999년 2월에는 지주회사의 설립을 제한적으로 허용하고(동법 제8조), 부당한 지원행위를 효과적으로 규제하기 위하여 공정거래위원회에 金融去來情報要求權을 부여하였다. 그러나 1999년 12월에는 출자총액제한제도를 다시 도입하여 2001년 4월 1일부터 시행할 예정으로 있다.

13) 김종석, “98년도 규제개혁에 대한 종합평가”, 『1998년도 규제개혁백서』, 규제개혁위원회, 1999, 638면; “경쟁제한적인 규제의 정비”, 『공정거래법강의 II(권오승 편)』, 2000, 53면 이하 참조.

14) 이주선, “기업활성화와 규제개혁”, 『1998년도 규제개혁백서』, 규제개혁위원회, 1999, 660~666면 참조.

그런데 이러한 제도는 재벌에 의한 경제력집중이 더 이상 심화되지 않도록 하는 데에는 다소 기여했다고 할 수 있지만, 이를 억제 내지 완화하는 데에는 별다른 기여를 하지 못한 것으로 평가된다. 그리고 계열회사 상호간의 부당한 지원행위는 재벌이라는 구조가 유지되고 있는 한 근본적으로 제거할 수 없는 것이기 때문에, 이에 대한 금지는 그 실효성을 확보하기가 매우 어려울 것이다. 따라서 시장경제가 경제질서의 기본으로서 제 역할을 다할 수 있도록 하기 위해서는 재벌구조를 근본적으로 개혁하여, 각 시장이 독립적으로 기능할 수 있도록 하지 않으면 안 될 것이다.

그리고 1998년 1월에는 이러한 재벌문제를 조속히 해결하기 위하여 김대중 대통령 당선자와 재벌총수들간에 企業構造改革 5大 原則(경영투명성의 제고, 상호채무보증의 해소, 재무구조의 개선, 핵심기업의 설정, 경영자의 책임 강화)을 합의한 바 있으며, 1999년에는 김대중 대통령이 8·15 경축사를 통하여 이러한 5대 원칙을 보완하는 수단으로 산업자본과 금융자본의 분리, 순환출자 및 부당 내부거래의 억제, 변칙상속의 차단 등 3가지 원칙을 추가하여 재벌의 구조개혁을 추진하고 있다.

그러나 정부의 노력에도 불구하고, 재벌에 의한 경제력집중은 완화될 조짐이 보이지 않고 있으며 재벌총수에 의한 비합리적인 경영구조도 개선될 기미를 보이지 않고 있다. 그 이유는 여러 가지로 설명할 수 있지만, 가장 근본적인 이유는 우리 정부가 재벌문제의 핵심인 재벌총수와 그 가족에 의한 소유집중과 그에 기한 비합리적인 경영구조를 개혁하려는 의지를 보이지 않고 있기 때문이라고 생각된다. 따라서 재벌문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 재벌의 총수와 그 가족에게 집중되어 있는 소유구조를 개혁하여, 재벌에 소속되어 있는 각 계열기업들이 재벌 총수의 자본적, 인적인 지배에서 벗어나 각각 독립적으로 운영할 수 있도록 하지 않으면 안 될 것이다.

3. 市場構造의 改善과 競爭制限의 去來慣行의 是正

시장이 독과점기업에 의하여 지배되고 있거나 카르텔이나 기업결합 등과 같은 경쟁제한행위로 인하여 경쟁이 제한되고 있는 경우에는 시장기능이 왜곡되게 된다. 따라서 각국에서는 자유롭고 공정한 경쟁을 유지하기 위하여 이를 제한하는 독과점이나 카르텔 또는 기업결합 등을 규제하고 있다. 우리 나라에

서도 1980년 말에 독점규제법을 제정하여,¹⁵⁾ 시장지배적지위의 남용행위, 경쟁제한적인 기업결합, 부당한 공동행위 및 불공정거래행위 등을 금지 또는 제한하고 있다.

(1) 獨寡占의 規制

우선 독점규제법은 독점이나 과점 그 자체는 금지하지 않고 그 폐해, 즉 시장지배적 사업자의 지위남용만을 금지하고 있으며, 특정한 사업자가 시장지배적 사업자에 해당하는지의 여부를 판단하기가 곤란하기 때문에, 이러한 곤란을 해소하기 위하여 시장점유율을 기준으로 시장지배적 사업자를 추정하는 제도를 두고 있다. 그런데 그 추정기준이 지나치게 높아서 실제로는 시장에서 지배적인 지위를 차지하고 있음에도 불구하고 이 기준에 해당되지 않는다는 이유로 동 법의 규제를 받지 않는 경우가 있다. 따라서 독과점규제의 실효성을 제고하기 위해서는 시장지배적 사업자의 추정기준을 독일법의 수준으로¹⁶⁾ 인하하는 것이 바람직할 것이다.

그리고 독점규제법은 시장지배적 사업자의 지위남용행위를 5가지 유형으로 나누어서 열거하고 있지만, 그 규정이 추상적이고 기준이 애매하여 구체적인 경우에 있어서 특정한 행위가 지위남용행위에 해당되는지의 여부를 판단하기가 매우 어렵다. 또 공정거래위원회가 마련하여 운용하고 있는 심사지침도 그 기준이 명확하지 않을 뿐만 아니라 비합리적인 것도 있어서 실제로는 큰 도움이 되지 않고 있다. 따라서 시장지배적 사업자에 대한 규제의 실효성을 제고하기 위해서는 이들의 거래행태에 대한 실증적인 연구와 판례 및 심결례의 집적을 통하여 지위남용행위에 관한 구체적인 기준을 제시할 수 있도록 노력할 필요가 있다.¹⁷⁾

(2) 企業結合의 制限

독점규제법은 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 기업결합을 원칙적으로 금지하고 있으며, 기업결합규제의 실효성을 제고하기 위하여 일정한 요건을 갖춘 경우에는 경쟁의 실질적 제한을 推定하고 있다. 그러나 그 추

15) 독점규제법은 그 후 8차례의 개정을 거쳐서 오늘에 이르고 있다.

16) 독일 경쟁제한방지법은 1 사업자의 시장점유율이 1/3이상이거나 3 이하 사업자의 시장점유율의 합계가 50% 이상 또는 5 이하 사업자의 시장점유율의 합계가 2/3 이상인 경우에 시장지배적인 것으로 추정하고 있다(법 19조 3항 참조).

17) 권오승, 『경제법』, 177면 참조.

정기준이 시장지배적 사업자를 추정하는 기준보다 높고 까다롭기 때문에 실제로는 도움이 되지 않을 뿐만 아니라 오히려 방해가 되는 측면도 있다. 따라서 이러한 추정제도가 기업결합규제의 실효성을 제고하는 데 도움이 될 수 있도록 개정할 필요가 있다.

그리고 우리 나라에서는 혼합결합이 기업결합 중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는데,¹⁸⁾ 혼합결합은 그것이 경쟁에 미치는 영향을 측정하기가 어렵기 때문에 이를 규제하기가 매우 곤란하다. 따라서 이러한 곤란을 해소하기 위하여 대규모회사가 기업결합을 통하여 중소기업시장에 참여하는 경우에는 경쟁제한성을 추정하고 있다. 그러나 이 제도는 실제로 별다른 도움이 되지 않고 있다. 따라서 혼합결합규제의 실효성을 제고하기 위해서는 대규모회사 상호간의 결합이나 대규모기업집단에 속하는 회사가 다른 회사를 결합하는 경우에 대하여는 경쟁제한성을 추정하는 제도를 도입할 필요가 있다.¹⁹⁾

(3) 부당한 공동행위

독점규제법은 사업자가 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는 행위를 하는 것을 원칙적으로 금지하고 있는데(동법 제19조제1항), 여기에는 다음과 같은 문제점들이 내포되어 있다. 우선 동법은 부당한 공동행위의 유형을 제한적으로 열거하고 있는데, 이러한 태도로는 부단히 변화·발전하고 있는 경제사정에 부응하여 새로운 모습으로 나타나는 다양한 형태의 공동행위를 효과적으로 규제할 수 없다. 따라서 공동행위의 유형을 법률에 한정적으로 열거할 것이 아니라 모든 유형의 공동행위를 포괄적으로 금지할 수 있는 일반조항을 마련해 놓고, 그 개별적인 유형은 실무를 통하여 구체화시켜 나가는 것이 바람직할 것이다.²⁰⁾

그리고 동법은 공동행위에 대한 입증곤란을 완화하기 위하여 共同性을 추정하는 제도를 두고 있는데(동법 제19조제5항), 이 규정의 표현이 마치 공동성과 아울러 경쟁제한성까지 추정하고 있는 것처럼 되어 있다. 그러나 공동행위에 있어서 입증이 곤란한 것은 共同性이지 경쟁제한성이 아니다. 따라서 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 일정한 요건을 갖춘 경우에는 공동성을 추정하는 것으로 개정할 필요가 있다.

18) 권오승, 『경제법』, 189면 <표 4-3> 유형별 기업결합 참조.

19) 권오승, 『경제법』, 229면 참조.

20) 권오승, 『경제법』, 282면 참조.

(4) 불공정거래행위 등

독점규제법은 공정한 거래질서를 확립하기 위하여 8가지 유형의 불공정거래 행위를 금지한다고 규정한 뒤에, 그 구체적인 유형과 기준은 대통령령에서 정하도록 하고 있다. 그런데 이러한 규제방법은 규제당국의 편의에는 도움이 될 수 있지만, 새로운 유형의 불공정거래행위를 규제하기가 곤란하고, 또 특정한 행위가 불공정거래행위에 해당하는지의 여부를 판단하기도 쉽지 않다. 따라서 다양한 형태의 불공정거래행위를 효과적으로 규제할 수 있도록 하기 위해서는, 법률에는 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위를 금지한다는 一般條項만 마련해 놓고, 그 구체적인 유형과 기준은 공정거래위원회의 심결례나 법원의 판결에 맡기는 것이 바람직할 것이다.

그리고 독점규제법은 재판매가격유지행위를 별도로 규율하고 있는데, 재판매가격유지행위는 불공정거래행위의 성격과 수직적 공동행위의 성격을 겸비하고 있기 때문에 이를 별도로 규율할 필요가 없다. 그리고 이것은 사업자단체나 국제계약의 경우에도 마찬가지이다.

(5) 公正去來委員會의 組織改編

독점규제법은 동법에 의한 사무를 독립적으로 수행하기 위하여 정부조직법 제 2조의 규정에 의한 중앙행정기관인 공정거래위원회를 설립하여 운영하고 있다. 공정거래위원회는 사업자들의 행위가 동 법에 위반되는지의 여부를 조사하여 심결하고, 나아가 위반행위자에 대하여 시정조치를 명하는 사법기능과 경쟁을 촉진하기 위한 시책을 수립하여 시행하는 정책기능을 수행하고 있지만, 그 주된 기능은 사법기능이라고 할 수 있다.

그런데 현재 9인의 위원으로 구성되어 있는 공정거래위원회의 구성은 그 주된 기능인 사법기능을 수행하기에 적합하지 않으며, 회의체인 공정거래위원회와 그 보좌기구인 사무처로 이원화되어 있는 조직도 그 업무수행에 적절하지 않은 측면이 있다. 따라서 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 현재 종적으로 이원화되어 있는 조직을 하나의 조직으로 통합한 뒤에, 이를 그 기능에 따라 다시 심결파트와 정책파트로 재편성하는 것이 바람직할 것이다.

그리고 심결파트는 독일처럼²¹⁾ 각 경제분야별로 7~8개 파트로 나누고 모든 위원을 상임으로 하여 각 위원이 한 분야씩 담당하게 하고, 그 밑에 2~3명의 심사관(현재의 국장이나 과장)을 배치하여 그들이 개별적인 사건을 합의를 거쳐서 심결하도록 하고, 정책파트는 장기적인 관점에서 경쟁정책을 수립하여 시행하고 경쟁제한적인 법령을 개폐하며 국내외의 관련 부서와 협력하는 업무를 담당하게 하는 것이 바람직할 것이다.²²⁾ 그리고 심결파트에는 그 기능을 원만하게 수행할 수 있도록 하기 위하여 법률가들을 대폭 충원할 필요가 있다.

(6) 規制節次의 改善

독점규제법은 공정거래위원회의 법 위반행위에 대한 조사, 위반자에 대한 시정조치와 과징금의 부과 및 경쟁촉진시책의 시행, 피해자의 손해배상청구, 형사적 제재 등에 의하여 시행되고 있다. 그런데 이러한 절차 중에서 핵심이 되는 것은 공정거래위원회의 시정조치와 과징금의 부과이다. 그리고 손해배상청구나 형사적 제재도 공정거래위원회의 간여 없이는 실현되기가 어렵다. 이러한 공정거래위원회 중심주의는 시장지배적 지위의 남용이나 기업결합의 경쟁제한성의 판단처럼 어떠한 행위가 동법에 위반하는지의 여부를 판단함에 있어서 관련시장의 구조나 행태 및 성과에 관한 전문적인 조사와 분석이 필요한 경우에는 적절한 제도이지만,²³⁾ 부당한 공동행위 중에서 당연위법으로 인정되는 경우나 불공정거래행위와 같은 경우에는 반드시 필요하지 않은 제도라고 할 수 있다. 따라서 후자의 경우에 대하여는 공정거래위원회 중심주의를 더 이상 유지할 필요가 없을 뿐만 아니라, 오히려 검찰이나 당사자들이 동법의 시행에 적극적으로 참여할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다. 이 점에 관하여 최근 미국에서는 독점금지법 위반사건의 90%가 손해배상의 청구에 의하여 구제되고 있다는 점²⁴⁾과 경쟁질서의 확립을 위해서는 국가에 의한 직

21) 독일 연방카르텔청의 조직에 관한 자세한 사항은 권오승, 『기업결합규제법론』, 법문사, 1987, 85면 참조.

22) 권오승, 『경제법』, 393~394면 참조.

23) 공동행위 중에서 합리의 원칙이 적용되는 경우에는 전문적인 심사가 필요하지만, 가격 고정, 입찰담합, 출고조절 또는 시장분할 등과 같은 경성카르텔의 경우에는 당연위법의 원칙이 적용되기 때문에 전문적인 심사가 필요없다고 할 수 있다.

24) H. Hovenkamp, *FEDERAL ANTITRUST POLICY - THE LAW OF COM-*

접적인 규제보다 손해배상과 같은 司法上의 제도를 통한 규제가 더욱 높ی 평가될 수 있다는 점²⁵⁾을 유의할 필요가 있다.²⁶⁾

III. 社會調和의 實現

市場機構(market system)는 비록 그것이 정상적으로 기능한다고 하더라도, 거기에는 일정한 限界가 있을 수밖에 없다. 이를 통상 市場失敗(market failure)라고 한다. 우선, 각 개인이나 기업은 저마다 자기의 이익을 추구하기 위하여 노력하기 때문에, 社會가 공동으로 필요로 하는 철도, 도로, 항만, 전기, 통신, 공원 등과 같은 社會간접자본에는 적절한 투자가 이루어지지 않으며, 개별기업은 공해를 방지하기 위하여 노력하더라도 그 비용이 가격에 반영되지 않기 때문에 공해문제를 적절히 해결하지 못할 우려가 있고(이른바 公共財의 문제), 또 시장기구는 소득을 능력이나 능률에 따라 분배하기 때문에 능력이 없거나 일자리가 없는 사람은 아무런 소득도 얻지 못하게 될 우려가 있다(所得分配의 문제). 그리고 시장기구에 있어서 가격은 소비자의 현실적인 요구는 반영하지만 미래의 요구는 반영하지 못하기 때문에, 인간에게 부여된 인적·물적 자원을 현재 또는 미래의 요구에 적절히 배분하지 못할 뿐만 아니라 미래의 불확실성에 적절히 대처하지 못할 우려가 있다(持續可能的 消費의 문제).

따라서 국가는 이러한 市場失敗를 補正하기 위하여, 바꾸어 말하자면 經濟主體間, 企業間, 産業間, 地域間의 調和를 實現하기 위하여 經濟에 관한 規制와 調整을 하게 되는데(헌법 제119조제2항), 여기서 문제가 되는 것은 어떠한 활동을 무엇을 基準으로 어느 程度로 규제해야 하는가 하는 점이다(基準과 程度의 문제). 그런데 이 글에서 이러한 문제들을 모두 다 검토할 수 있는 여유가 없기 때문에, 中小企業의 육성과 消費者의 보호에 대해서만 간단히 살펴보기로 한다.

PETITION AND ITS PRACTICE, WEST PUBLISHING CO., 1994, p.356.

25) F. Rittner, Vertragsfreiheit und Wettbewerbspolitik, Festschrift für A. Sölter, 1982, SS. 37~39.

26) 권오승, 『경제법』, 423~424면 참조.

1. 中小企業의 育成

(1) 중소기업육성의 필요성

일반적으로 중소기업은 한 나라의 경제에 있어서 차지하는 중요성이나 역할을 대단히 크다. 그 이유는 중소기업은 사업체의 수와 종업원의 수가 많고 국민경제에서 차지하는 비중이 절대적이고, 또 국민경제의 지속적인 성장을 위하여 필요한 산업구조의 고도화와 수출증대에 대한 기여도가 높을 뿐만 아니라, 고용의 안정과 소득의 균등한 배분을 통하여 사회조화의 실현에 크게 기여할 수 있기 때문이다.²⁷⁾ 그런데 우리 나라의 중소기업²⁸⁾은 그것이 국민경제에서 차지하는 비중은 매우 높은 편이지만,²⁹⁾ 일본이나 대만에 비해서는 상대적으로 낮은 편이고,³⁰⁾ 또 중소기업의 이익률은 대기업보다 높지만,³¹⁾³²⁾ 성장률은 대기업보다 낮은 편이다.³³⁾ 그 결과, 우리 나라에서는 중소기업이 국민경제에 있어서 중심적인 지위를 차지하지 못하고 있을 뿐만 아니라, 경제발전의 원동력으로서 지속적인 발전을 주도하지 못하고 오히려 이를 저해하는 요인으로 작용하고 있다.

우리 나라의 중소기업이 일본이나 대만의 중소기업에 비하여 열악한 주된 이유는 다음과 같다. 즉, 우리 나라에서는 정부가 1960년대 이래 경제성장정

27) 김창원, 21세기를 대비한 한국 중소기업 이대로 좋은가, 서울 프레스, 1993, 36면 이하 참조.

28) 중소기업기본법 제2조는 업종의 특성과 상시 근로자수, 자산규모, 매출액 등을 참작하여 그 규모가 대통령령이 정하는 기준이하이고, 소유 및 경영의 실질적인 독립성이 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 기업을 중소기업자로 규정하고 있다.

29) 1997년 말 현재 우리 나라의 중소기업이 국민경제에서 차지하는 비중을 보면, 우선 중소기업의 사업체 수는 267만 2천여개에 달하고, 그들이 영위하는 업종은 서비스업(41.0%), 도소매업(37.0%), 제조업(11.4%)의 순으로 되어 있다. 그리고 제조업만을 기준으로 할 때에는 중소기업이 사업체 수의 99.0%, 고용의 69.2%, 생산액의 46.9%를 차지하고 있다.

30) 지용희·이윤보·한정화, 『중소기업론』, 경문사, 1999, 11~14면 참조.

31) 1986년부터 1991년까지는 0.2%p로 그 차이가 거의 없었으나 1992년부터 격차가 조금씩 벌어지기 시작하여 1995년에는 2.9%p까지 이르렀다. 그러나 그후에 격차가 다시 좁혀져서 1997년부터는 중소기업이 대기업보다 더 좋은 성과를 보이고 있다.

32) 최동규, “중소기업이 중심이 되는 한국경제”, 『21C 중소기업의 진로』(한국중소기업학회취음), 2000, 129면 이하, 144면 참조.

33) 중소기업의 성장률은 1986년부터 1991년까지는 대기업과 차이가 전혀 없었으나, 1992년부터 격차가 벌어지기 시작하여 1997년에는 5.9%p까지 벌어졌다.

책을 추진해 오는 과정에서 특정한 산업분야를 중심으로 소수의 능력있는 기업을 집중적으로 지원하는 이른바 불균형성장정책을 채택하여 실시해 온 결과, 경제구조가 대기업 내지 재벌중심으로 편성되고 시장구조가 독과점화되었을 뿐만 아니라, 국민들의 의식 속에는 아직도 규모의 경제에 관한 이데올로기가 남아 있으며, 이들이 중소기업의 건전한 발전을 가로막는 장애요인으로 작용하고 있기 때문이다. 특히 우리 나라에서는 소수의 재벌이 여러 산업분야 폭 넓게 참여하여 국민경제 전체를 장악하고 있기 때문에 중소기업은 도저히 그 취약성을 벗어날 수가 없게 되어 있다.³⁴⁾

따라서 우리 나라에서 중소기업이 국민경제의 중심에 서서 경제발전의 견인차로서 그 역할을 다할 수 있도록 하기 위해서는, 단기적으로는 중소기업이 대기업에 비하여 자금, 기술, 인력, 정보, 교섭력 등에 있어서 불리한 처지에 있다는 점을 감안하여, 중소기업의 불리한 점을 적절히 시정하고 보호할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다. 그리고 장기적으로는 대기업 내지 재벌중심으로 편성되어 있는 경제구조를 대기업과 중소기업이 각각 자기의 메리트를 살려 가면서 서로 경쟁하고 협력할 수 있는 경제구조로 개편할 필요가 있다. 이를 통하여 중소기업이 국내시장에서는 대기업과 원만한 경쟁 및 협력관계를 유지해 나가고, 국제시장에서는 외국기업과 당당하게 경쟁해 나감으로써 국민경제의 지속적인 발전에 적극적으로 기여할 수 있도록 배려할 필요가 있다.

(2) 中小企業關係法

우리 나라의 憲法은 “국가는 중소기업을 보호·육성하여야 한다”고 규정하여 (동법 제123조제3항), 국가에게 중소기업의 보호·육성의무를 부과하고 있으며, 국가는 이러한 의무를 실현하기 위하여 中小企業關係法을 제정하여 실시하고 있다. 우선 中小企業基本法은 중소기업의 자주적이고 창의적인 성장을 조성하고 나아가 산업구조의 고도화와 국민경제의 균형있는 발전을 도모하기 위하여 중소기업이 나아갈 방향과 중소기업의 육성을 위한 시책의 기본적인 사항을 규정하고 있다. 그리고 국가는 중소기업의 설립을 촉진하고 창업된 중소기업에 대한 투자를 촉진하기 위하여 中小企業創業支援法을, 중소기업의 구조개선을 촉진하고 경영안정을 도모하기 위하여 中小企業의構造改善및經營安

34) 최정표, “공정경쟁의 확보와 중소기업의 발전”, 『21C 중소기업의 진로』, 175면 이하 참조.

定支援을위한特別措置法을, 중소기업의 구조고도화를 통하여 중소기업의 경쟁력을 강화하고 중소기업제품의 구매촉진 및 판로확대와 중소기업의 경영기반을 확충하기 위하여 中小企業振興및製品購買促進에관한法律을 각각 제정하여 시행하고 있다. 한편 최근에는 특히 기존 기업의 벤처기업으로의 전환과 벤처기업의 창업을 촉진하기 위하여 벤처企業育成에관한特別措置法을 제정하여 시행하고 있다.

그런데 이러한 중소기업관계법이나 이에 기한 중소기업정책의 기초는 대기업 중심적인 경제구조의 틀 안에서 중소기업의 불리한 점을 시정하는 수준에 머물러 있고, 중소기업과 대기업이 각각 자기의 메리트를 살려 가면서 서로 경쟁하고 협력할 수 있는 체제나 구조를 지향하지 못하고 있다. 따라서 중소기업이 국민경제에서 차지하는 비중이 걸맞게 국민경제의 지속적인 발전에 적극적으로 기여할 수 있도록 하기 위해서는, 중소기업관계법이나 중소기업정책의 기초를 다음과 같이 개선할 필요가 있다. 우선 단기적으로는 자금, 기술, 인력, 정보, 교섭력 등의 측면에서 불리한 처지에 있는 중소기업이 다른 기업과 공정한 거래를 할 수 있도록 그들의 지위를 보호·강화하는 방향으로 법제를 정비해 나갈 필요가 있다. 그리고 장기적으로는 대기업과 중소기업이 각각 그들의 장점을 살려 나가면서 상호 경쟁과 협력을 통하여 국민경제의 지속적인 발전에 기여할 수 있는 경제구조를 형성할 필요가 있다. 즉 산업분야나 경제활동에 따라 대기업이 유리한 부문도 있고 중소기업이 유리한 부문도 있다. 따라서 대기업이 유리한 부문이나 영역에서는 대기업이 활동하게 하고, 중소기업이 유리한 부문이나 영역에서는 중소기업이 활동하게 하며, 또 양자가 서로 협력할 필요가 있는 분야에서는 서로 협력할 수 있는 경제질서를 형성할 필요가 있으며, 중소기업관계법도 이러한 방향으로 개정할 필요가 있다.

2. 消費者의 保護

(1) 消費者의 두 가지 모습

현대 사회에서는 소비자가 서로 다른 두 가지의 개념으로 사용되고 있다.³⁵⁾ 하나는 생산, 판매, 소비로 연결되는 경제활동의 마지막 단계를 담당하는 經濟

35) 소비자의 개념에 대한 자세한 논의는 來生 新, 消費者主權과 消費者保護, 現代의 法 13 消費生活과 法, 岩波書店, 1997, 281면 이하 참조.

主體로서의 소비자이다. 시장경제에 있어서는 이러한 소비자가 주어진 생산자원을 가지고 생산자가 무엇을 얼마만큼 생산하여 어떠한 가격이나 조건으로 누구에게 얼마만큼 공급할 것인지를 결정할 수 있는 권한, 즉 이른바 消費者主權 (consumer sovereignty)을 가지고 있다. 이러한 소비자주권이 제대로 실현되기 위해서는 시장에 자유롭고 공정한 경쟁이 유지되고 있어야 한다. 그런데 현대사회에서는 이러한 조건이 제대로 갖추어진 경우가 많지 않으며, 특히 우리 나라에서는 불합리한 정부규제, 재벌에 의한 과도한 경제력집중, 시장구조의 독과점화, 경쟁제한적이거나 불공정한 관행 등으로 인하여 자유롭고 공정한 경쟁이 유지되지 않고 있다. 그 결과 소비자는 主權者의 地位를 유지하지 못하고 사업자가 공급하는 상품이나 서비스를 사업자가 요구하는 가격이나 조건으로 구입해서 쓰지 않을 수 없는 從屬者의 지위로 전락해 버렸다.

다른 하나는 사업자가 공급하는 상품이나 서비스를 생활을 위하여 구입해서 소비하는 生活者로서의 소비자이다. 그런데 이러한 소비자는 정보, 기술, 교섭력 등에 있어서 사업자보다 열등한 지위에 있기 때문에, 상품이나 서비스를 구입하여 소비하는 과정에서 경제적인 손해를 보거나 생명이나 신체의 안전이 침해되는 경우가 자주 있다. 그런데 이러한 소비자피해는 예외적으로 발생하는 우발적인 것이 아니라 현대사회의 구조적인 모순에 기인하는 이른바 構造的 被害이다. 그리고 사업자와 소비자의 거래는 사적 자치와 과실책임을 전제로 하는 민법과 상법의 규율을 받게 되는데, 민법과 상법은 당사자간의 地位의 對等性和 立場의 互換性을 전제로 하고 있기 때문에, 여기서는 구조적 피해인 소비자피해가 적절히 구제될 수 없다. 따라서 선진 각국에서는 이러한 소비자의 피해를 적절히 구제 또는 예방하기 위하여 정책적인 차원에서 여러 가지의 배려를 하고 있다.

(2) 消費者保護法의 主要內容

우리 나라에서는 1980년부터 소비자보호에 관한 憲法的 根據를 마련하는 (헌법 제124조)³⁶⁾ 동시에, 소비자의 기본권익을 보호하고 소비생활의 향상과 합리화를 실현하기 위하여 消費者保護法을 제정하여 시행하고 있다.³⁷⁾

36) 헌법 제124조는 국가는 건전한 소비행위를 계도하고 생산품의 품질향상을 촉구하기 위한 소비자보호운동을 법률이 정하는 바에 의하여 보장한다고 규정하고 있다.

37) 이 법은 1982년 9월부터 시행되었으며, 그 후 1986년 말에 전면 개정되었고, 1999

소비자보호법은 소비자의 권리³⁸⁾를 선언한(동법 제3조) 다음, 이를 실현하기 위한 국가·지방자치단체와 사업자의 의무, 소비자와 소비자단체의 역할과 소비자보호시책에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있다. 우선 소비자는 자신의 안전과 권익을 향상시키기 위하여 필요한 지식을 습득하는 동시에 자주적이고 성실한 행동을 함으로써 소비생활의 향상과 합리화에 적극적인 역할을 다해야 하며(동법 제4조), 국가 및 지방자치단체는 ① 관계법령 및 조례의 제정 및 개폐, ② 필요한 행정조직의 정비 및 운영개선, ③ 필요한 시책의 수립 및 실시, ④ 소비자의 건전하고 자주적인 조직활동의 지원·육성 등의 의무를 진다(동법 제5조). 그리고 사업자는 상품이나 용역의 공급에 관하여 소비자의 합리적인 선택이나 이익을 침해할 우려가 있는 거래조건이나 방법을 사용해서는 안되며, 공급하는 물품 또는 용역에 대하여 소비자보호를 위하여 필요한 조치를 강구하고, 국가 또는 지방자치단체의 소비자보호시책과 소비자단체의 자료제공의 요구에 적극 협력해야 한다(동법 제15조). 한편, 소비자는 자신의 권익을 옹호하기 위하여 단체를 조직하여 조직적인 활동을 전개할 수 있는데, 소비자단체는 ① 국가 및 지방자치단체에 대한 소비자보호시책에 관한 건의, ② 물품 또는 용역에 대한 시험·검사 및 거래조건이나 거래방법에 대한 조사, ③ 소비자문제에 관한 조사 또는 연구, ④ 소비자의 교육, ⑤ 소비자피해 및 불만처리를 위한 상담·정보제공 및 당사자간 합의의 권고 등과 같은 업무를 행한다(동법 제18조제1항).

그리고 소비자보호와 국민소비생활의 향상에 관한 기본적인 정책을 심의하기 위하여 재정경제부에 소비자정책심의위원회를 두며(동법 제21조), 소비자보호시책을 효과적으로 추진하기 위하여 한국소비자보호원을 설립한다(동법 제26조). 한국소비자보호원은 ① 소비자의 불만처리와 피해구제, ② 물품이나 용역의 규격·품질·안전성 등에 대한 시험·검사 또는 조사의 실시, ③ 소비자보호와 관련된 제도와 정책의 연구 및 건의, ④ 소비생활의 합리화 및 안전을 위한 각종 정보의 수집과 제공, ⑤ 소비자보호와 관련된 교육 및 홍보, ⑥ 국민생활의 향상을 위한 종합적인 조사·연구 등의 업무를 행한다(동법 제28조제1항).

년 2월에 다시 개정되었다.

38) 소비자는 ① 안전의 권리, ② 알 권리, ③ 선택할 권리, ④ 의견을 반영할 권리, ⑤ 피해 보상을 받을 권리, ⑥ 교육을 받을 권리, ⑦ 단결권 및 단체행동권 등 7가지의 권리를 가진다.

(3) 消費者去來의 公正化

소비자는 생활에 필요한 재화를 구입하기 위하여 사업자와 거래관계를 맺게 되는데, 이 과정에서 소비자는 자금, 정보 및 교섭력의 부족으로 인하여 불공정한 내용의 거래를 강요당할 우려가 있다. 이에 각국에서는 約款規制法, 割賦去來法, 訪問販賣法, 消費者信用法 등을 통하여 소비자거래의 공정화에 노력하고 있다. 그리고 최근에는 인터넷을 통한 전자상거래가 널리 보급됨에 따라 소비자는 여러 가지의 새로운 피해를 받을 가능성이 있기 때문에, 각국에서는 이러한 전자상거래를 합리적으로 규율하기 위하여 노력하고 있다.

1) 約款의 公正化

約款規制法은 불공정한 내용의 約款이 통용되는 것을 방지하기 위하여 약관에 대하여 3가지의 규제를 하고 있다. 約款은 그것이 계약의 내용에 編入되는 과정에서 일정한 통제를 받게 되며(編入統制), 계약에 편입된 뒤에는 약관의 解釋을 통한 통제(解釋統制)와 아울러 有效性에 대한 統制(有效性統制)를 받게 된다.

우선, 約款은 장차 체결될 계약의 草案에 불과하기 때문에, 그것이 계약의 내용을 구성하기 위해서는 당사자의 합의에 의하여 계약에 編入되어야 한다.³⁹⁾ 약관규제법은 사업자는 계약을 체결하는 과정에서 고객에게 약관의 내용을 계약의 종류에 따라 일반적으로 예상되는 방법으로 明示하고, 고객이 요구할 때에는 당해 약관의 사본을 고객에게 交付하도록 하고 있다.⁴⁰⁾ 그리고 사업자는 약관에 정하여져 있는 重要的 內容을 고객이 이해할 수 있도록 설명하여야 한다.⁴¹⁾ 다만 계약의 성질상 설명이 현저하게 곤란한 경우에는 그러하지 아니하다(동법 제3조제2항). 사업자가 만약 약관의 明示·交付·說明義

39) 권오승, 『경제법』, 법문사, 1999, 481면 참조.

40) 다만 다른 법률에 의하여 行政官廳의 認可를 받은 約款으로서 거래의 신속을 위하여 필요하다고 인정되어 大統領令이 定하는 約款, 예컨대 여객운송업, 통신업, 전기·가스 및 수도사업의 약관에 대하여는 明示·交付義務가 면제된다(법 3조 1항, 령 2조 1항). 그러나 이러한 업종의 약관이라 하더라도 사업자는 영업소에 약관을 비치하여야 하며, 고객의 요청이 있는 때에는 그 약관의 사본을 고객에게 교부하여 이를 알 수 있도록 하여야 한다(령 2조 2항).

41) 여기서 重要的 內容이라 함은 사회통념에 비추어 고객이 계약체결의 여부나 대가를 결정하는 데 직접적인 영향을 미칠 수 있는 사항을 의미한다.

務에 위반하여 계약을 체결한 때에는 당해 약관을 계약의 내용으로 主張할 수 없다(동법 제3조제3항). 한편 약관에서 정하고 있는 사항에 관하여 사업자와 고객이 약관의 내용과 다르게 합의한 사항이 있을 때에는 당해 合意事項은 約款에 優先한다고 규정하고 있다(동법 제4조).⁴²⁾

그리고 約款이 계약에 편입되고 나면 그것은 계약의 내용을 구성하기 때문에, 그 해석은 계약, 즉 법률행위의 解釋原則에 따르게 된다. 그런데 약관의 해석에 대하여는 몇 가지 특칙이 인정된다. 우선, 약관은 信義誠實의 原則에 따라 公正하게 해석되어야 한다(동법 제5조제1항 전단). 약관을 해석함에 있어서는 事業者의 利益뿐만 아니라 고객의 正當한 利益과 合理的인 期待도 함께 고려하여야 한다. 그리고 약관은 모든 고객에 대하여 統一的으로 해석되어야 하며(동법 제5조제1항), 약관의 뜻이 明白하지 아니한 경우에는 고객에게 有利하게 해석되어야 한다(동법 제5조제2항). 또 법률에 규정되어 있는 사업자의 責任을 排除·制限하거나 고객의 權利를 制限하는 약관조항은 嚴格하게 해석하여야 한다.

한편 약관의 조항 중에서 信義誠實의 원칙에 반하여 公正을 잃은 조항은 無效이다(동법 제6조제1항). 그리고 ① 고객에 대하여 부당하게 不利한 조항, ② 고객이 契約의 去來形態 등 제반사정에 비추어 豫想하기 어려운 조항,⁴³⁾ ③ 契約의 目的을 달성할 수 없을 정도로 계약에 따르는 本質的인 權利를 制限하는 조항은 公正을 잃은 것으로 推定한다(동법 제6조제2항). 그리고 免責條項의 禁止(동법 제7조), 損害賠償額의 豫定(동법 제8조), 契約의 解除·解止(동법 제9조), 債務의 履行(동법 제10조), 顧客의 權益保護(동법 제11조), 意思表示의 의제(동법 제12조), 代理人의 責任加重(동법 제13조), 訴提起의 금지(동법 제14조) 등 구체적인 무효사유에 해당하는 경우에도 무효이다.

약관의 규제는 그것이 구체적인 계약관계를 전제로 하는 구체적 규범통제와 그렇지 않은 추상적 규범통제로 구별된다. 전자는 法院이 담당하고,⁴⁴⁾ 후자는

42) 이것은 독일 약관규제법 제4조를 본받은 것이다.

43) 독일에서는 이것이 편입통제에 포함되어 있다. 우리 나라에서도 이를 편입통제에 포함시키는 것이 타당할 것으로 생각된다.

44) 法院은 약관규제법이 제정되기 전부터 이른바 例文解釋을 통하여 약관에 대한 내용통제를 실시해 왔으며, 이러한 태도는 約款規制法의 시행 후에도 상당기간 유지되었다. 그러나 1994년에 대법원이 한국토지개발공사의 분양신청금 몰취에 관한 약관조항을 이법에 위반하는 불공정한 조항이라고 하여 무효"라고 판시한 이래(대법원 1994. 5. 10. 선고, 93다30082판결, 법원공보 1994, 1641면 이하 참조) 이 법에 의한 約款統制가

公正去來委員會가 담당하고 있다. 그런데 현재까지는 공정거래위원회가 약관의 규제에 관하여 주도적인 역할을 담당하고 있다. 즉일정한 요건을 갖춘 사업자⁴⁵⁾가 이 법에 위반하는 不公正한 約款條項을 계약의 내용으로 사용하는 경우에는 공정거래위원회가 그 사업자에 대하여 시정명령을 발할 수 있으며(동법 제17조의2), 이 명령에 위반한 사업자에 대하여는 형사적 제재(2년 이하의 懲役 또는 1억원 이하의 罰金)를 가한다(동법 제32조).

2) 割賦去來의 公正化

할부거래는 매수인에게는 구매력증대의 수단으로서 그리고 매도인에게는 판매촉진의 수단으로서 긍정적인 기능을 수행하는 반면에, 충동구매, 대금채권의 확보곤란, 거래조건의 불공정성 등과 같은 문제점을 안고 있다. 따라서 각국에서는 할부계약에 의한 거래의 공정화를 통하여 소비자의 이익을 보호하기 위하여, 할부계약의 체결, 매수인의 철회권 및 불공정한 계약의 통제 등에 대하여 규정하고 있다.

할부거래법은 매도인은 할부계약을 체결하기 전에 목적물의 종류 및 내용, 현금가격과 할부가격, 각 할부금의 금액·지급횟수 및 시기, 할부수수료의 실제 연간요율, 계약금 등을 매수인에게 고지하도록 하고(동법 제3조), 할부계약은 원칙적으로 매도인·매수인 및 신용제공자의 성명 및 주소, 목적물의 종류·내용 및 인도시기, 현금가격, 할부가격, 각 할부금의 금액·지급횟수 및 시기, 할부수수료의 실제 연간요율 등이 기재된 서면으로 체결하도록 하고 있다(동법 제4조제1항). 그리고 할부계약을 체결한 때에는 매도인은 지체없이 위의 사항을 기재한 계약서 1통을 매수인에게 교부하여야 한다(동법 제4조제3항).

그리고 할부매매의 경우에는 매수인이 충동적인 구매결정을 할 우려가 있기 때문에, 할부거래법은 이러한 우려를 해소하기 위하여 매수인에게 7일간의 이

점차 활발해 지고 있다.

45) 여기서 일정한 요건을 갖춘 사업자라 함은, ① 獨占規制法상 市場支配의 事業者, ② 사업자가 자기의 去來上의 地位를 不當하게 利用하여 契約을 締結하는 경우, ③ 一般公衆에게 物品·用役을 供給하는 契約으로서 契約체결의 緊急性·迅速性으로 인하여 고객이 계약을 체결할 때에 約款條項의 內容을 變更하기 困難한 경우, ④ 사업자의 계약당사자로서의 優越의 地位가 現存하거나 고객이 다른 사업자를 選擇할 範圍가 制限되어 있어 약관을 계약의 내용으로 하는 것이 事實上 強制되는 경우, ⑤ 契約의 性質 또는 目的上 契約의 取消, 解除 또는 解止가 不可能하거나 그로 인하여 고객에게 현저한 財産上의 損害가 발생하는 경우를 말한다.

른바 熟考期間(cooling off)을 부여하여, 이 기간 내에는 매수인이 할부계약에 관한 정약을 철회할 수 있게 하고 있다(동법 제5조제1항).

한편, 할부계약은 통상 매도인이 사전에 작성한 약관에 의하여 체결되는데, 그 약관에는 매도인의 계약해제, 자력회수, 손해배상의 청구, 위험전가, 매수인의 기한이익의 상실, 항변권의 단절 등에 관한 규정이 포함되어 있는 경우가 많고, 이러한 약관들은 매수인에게 일방적으로 불리한 경우가 많다. 따라서 할부거래법은 이러한 문제에 관하여 매수인을 보호하기 위하여 별도의 규정을 마련하고 있다.⁴⁶⁾

그런데 최근에는 할부거래 중에서 소비자신용과 결부되지 않은 거래가 거의 없을 정도로 소비자신용이 일반화하고 있다. 따라서 이러한 소비자거래의 공정화를 실현하기 위해서는 단순히 할부거래에 대한 규제에 그칠 것이 아니라 소비자신용거래 일반의 공정화를 실현하기 위하여 노력할 필요가 있다.⁴⁷⁾

3) 訪問판매 등 特殊販賣의 公正化

교통·통신수단이 고도로 발달함에 따라 사업자들은 점차 과열되고 있는 판매경쟁에서 살아 남기 위하여 방문판매, 통신판매, 다단계 판매 등과 같은 새로운 판매기법을 개발하여 사용하고 있다. 그런데 이러한 판매방식은 소비자에게 매우 생소할 뿐만 아니라 경우에 따라서는 소비자의 합리적인 판단을 흐리게 함으로써 소비자에게 피해를 주는 경우도 자주 있다. 따라서 우리 나라에서는 이러한 새로운 판매방법에 의한 거래의 공정화를 실현하기 위하여 1991년에 방문판매법등에관한법률(이하 방문판매법이라 한다)을 제정하여, 방문판매, 통신판매, 다단계판매 등에 대하여 규율하고 있다.⁴⁸⁾

그리고 최근에는 전자상거래가 널리 보급됨에 따라 전자상거래에서 발생하는 여러 가지의 문제를 해결하기 위하여 각국에서는 특별입법을 제정하고 있으며, 우리 나라에서는 1999년에 電子去來基本法과 電子署名法을 제정하여 실시하고 있다.⁴⁹⁾

46) 이에 관한 자세한 사항은 권오승, 『경제법』, 522면 이하 참조.

47) 미국의 소비자신용보호법(Consumer Credit Protection Act in 1968)과 독일의 소비자신용법(Verbraucherkreditgesetz vom 1990) 참조.

48) 이에 대한 자세한 사항은 권오승, 위의 책, 532면 이하 참조.

49) 盧泰嶽, “電子去來·電子署名의 契約法的 檢討”, 『經濟法的 諸問題: 재판자료 제87집』, 법원도서관, 2000, 939면 이하 참조.

(4) 製造物責任

우리 나라에서는 1980년대 초부터 製造物責任法을 제정하려는 시도가 있었으나,⁵⁰⁾ 업계의 끈질긴 반대로 뜻을 이루지 못하다가, 2000년 1월에야 비로소 製造物責任法이 제정되었다. 그러나 그 시행은 業界의 반대로 2002년 7월 1일로 연기되었다. 따라서 이 문제가 아직도 민법상 불법행위책임의 범주 안에서 해결되고 있다.

1) 製造物責任理論에 따른 判例

현행법상 제조물의 결함으로 인하여 생긴 손해는 민법상 不法行爲責任의 범주 안에서 구제되고 있다. 즉 대법원은 1977년의 답사료사건⁵¹⁾에서 제조물 책임을 인정한 이래, 제조물의 결함으로 인하여 야기된 손해에 대하여 제조자에게 損害賠償責任을 인정하는 판결을 하고 있다.

우선 대법원이 답사료사건에서는 비록 사료에 포함되어 있는 不純物과 損害發生 사이에 因果關係가 존재한다는 것이 구체적으로 밝혀지지 않았음에도 불구하고, 그 사료에 어떤 불순물이 함유된 것이 틀림없어 製造過程에 過失이 있었고, 이로 인하여 원고가 사육하던 닭들이 위와 같은 현상을 초래하게 된 것이라는 이른바 因果關係가 立證되었다고 판시한 바 있고, 변압변류기사건⁵²⁾에서는 대법원이 물품을 제조하여 판매하는 제조자는 그 제품의 구조, 품질, 성능 등에 있어서 현대의 技術水準과 經濟性에 비추어 期待可能한 범위 내의 安全性과 耐久性을 갖춘 製品을 製造하여야 할 責任이 있고, 이러한 안전성과 내구성을 갖추지 못한 缺陷 내지 瑕疵로 인하여 소비자에게 손해가 발생한 경우에는 契約上의 賠償義務와는 별개로 不法行爲로 인한 賠償義務를 부담한다고 보아야 한다고 판시한 바 있다.⁵³⁾

한편 1999년의 노래방기기사건⁵⁴⁾에서는 이른바 제조물책임이란 제조물에 通常적으로 기대되는 安全性을 缺如한 缺陷으로 인하여 生命, 身體나 製造物

50) 1982년 2월 29일 김순규의원 외 25인의 의원은 제조물책임법안을 제안한 바 있다.

51) 대법원 1977. 1. 25. 선고 75다2092판결, 법원공보 1977, 9889면 이하 참조.

52) 대법원 1992. 11. 24. 선고 92다18139판결, 법원공보 1993, 224면 이하 참조.

53) 이 판결에 대하여는 제조물책임에 있어서 缺陷은 安全性의 缺如로서 等價性的 缺如를 이르는 瑕疵와는 다른 概念임에도 불구하고, 여기서는 이를 구별하지 않고 사용하고 있다는 批判이 있다(韓瑋熙, 製造物責任(判例評釋), 법률신문, 1993. 8. 23, 15면 참조).

54) 대법원 1999. 2. 5. 선고, 97다26593판결, 판례공보 1999상, 434면 이하 참조.

그 자체 이외의 다른 財産에 損害가 발생한 경우에 제조업자 등에게 지우는 손해배상책임이고, 제조물에 商品適合性이 缺如되어 제조물 그 자체에 발생한 손해는 製造物責任理論의 適用對象이 아니라는 점을 분명히 한 바 있다.

2) 製造物責任法の 내용

제조물책임법은 製造物の 缺陷으로 인하여 발생한 損害에 대하여 민법상 불법행위책임에 대한 특칙을 규정함으로써⁵⁵⁾ 被害者の 保護를 도모하고 있다(동법 제1조). 즉 제조업자는 제조물⁵⁶⁾의 결함⁵⁷⁾으로 인하여 生命·身體 또는 財産에 損害를 입은 者에게 그의 故意·過失과는 상관없이 損害를 배상할 責任을 진다고 규정하고 있다(동법 제3조제1항).⁵⁸⁾

그러나 이러한 損害賠償責任을 지는 자가 ① 製造業者가 당해 製造物을 공급하지 아니한 사실, ② 그 제조물을 공급한 때의 科學·技術水準으로는 缺陷의 存在를 發見할 수 없었다는 사실, ③ 제조물의 缺陷이 제조업자가 그 제조물을 공급할 당시의 法습이 정하는 基準을 준수함으로써 발생한 사실, ④ 原材料 또는 部品の 경우에는 그 原材料 또는 部品을 사용한 제조물 제조업자의 設計 또는 製作에 관한 指示로 인하여 缺陷이 발생하였다는 사실을 입증한 경우에는 그 책임을 면한다(동법 제4조). 다만, 損害賠償責任을 지는 자가 제조물을 공급한 후에 그 제조물에 缺陷이 存在한다는 사실을 알거나 알 수 있었음에도 불구하고 그 결함에 의한 損害의 發生을 방지하기 위한 적절한 措置를 하지 아니한 때에는 위의 ② 내지 ④에 의한 免責을 주장할 수 없다(동법 제4조제2항).

그런데 이 법률은 이를 어렵게 제정해 놓고도 아직 시행하지 못하다고 있다. 이는 소비자보호를 위해서는 매우 안타까운 일이라고 하지 않을 수 없다.

55) 법 제8조는 제조물의 결함에 의한 손해배상책임에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 민법의 규정에 의한다고 규정하고 있다.

56) 여기서 製造物이라 함은 다른 動産이나 不動産의 一部를 구성하는 경우를 포함한 製造物 또는 加工된 動産을 말한다(법 2조 1호).

57) 여기서 缺陷이라 함은 당해 제조물에 製造·設計 또는 表示上의 缺陷이나 기타 通常의 期待할 수 있는 安全性이 缺如되어 있는 것을 말한다.

58) 제조업자를 알 수 없는 경우 제조물을 영리목적으로 판매·대여 등의 방법에 의하여 공급한 자가 제조업자 또는 제조물을 자기에게 공급한 자를 알거나 알 수 있었음에도 불구하고 상당한 기간 내에 그 제조업자 또는 공급자를 피해자 또는 그 법정대리인에게 고지하지 아니한 때에는 손해배상의 책임을 진다(법 3조 2항).

따라서 소비자보호를 강화하기 위해서는 이 법의 시행을 가능한 한 앞당기는 것이 바람직할 것이다.

(5) 消費者被害의 集團的 救濟

소비자의 피해는 少額多數의 被害라는 특성을 가지고 있기 때문에, 현재의 소송구조하에서는 이를 효과적으로 구제하기가 매우 곤란하다. 따라서 이를 효과적으로 구제할 수 있도록 하기 위해서는 피해를 입은 다수의 소비자가 집단적으로 피해구제를 청구할 수 있는 集團訴訟(class action)이나 소비자보호단체가 소비자를 대표하여 소송을 제기할 수 있는 團體訴訟(Verbandsklage)과 같은 제도를 도입할 필요가 있다.

우리 나라에서는 법무부가 1990년부터 특별위원회를 구성하여 논의를 거듭한 결과, 1996년에 集團訴訟法の 試案을 마련한 바 있으나, 아직 입법화의 단계에는 이르지 못하고 있다.⁵⁹⁾

IV. 統一韓國의 經濟秩序와 東아시아 諸國의 協力

1. 統一韓國의 經濟秩序

지난 6·15 남북정상회담을 기하여 그 동안 얼어붙어 있던 남북관계가 풀리기 시작하면서 남북통일에 대한 기대는 그 어느 때보다도 커지고 있다. 이러한 추세로 나아가면 21세기초에는 우리 나라가 어떠한 형태로든 민족의 염원인 통일을 이룩하게 될 것이다. 남북통일을 완수하려면 우리는 지난 50년간의 분단이 낳은 여러 가지의 단절과 분리를 극복해야 하는데, 특히 경제적인 측면에서는 남과 북이 경제체제를 달리하고 있기 때문에, 양측의 이질적인 경제질서를 접근 내지 통합시켜 나가면서 統一韓國에 부합하는 새로운 經濟秩序를 형성해 나갈 필요가 있다. 통일한국의 경제질서는 결국 통일의 방식에 따라 달라질 수밖에 없겠지만, 세계사의 흐름에 비추어 볼 때 그것은 현재 북한이 채택하고 있는 사회주의적 계획경제가 될 가능성은 거의 없고, 資本主義的 市場經濟나 社會主義的 市場經濟 중의 어느 하나로 귀결될 수밖에 없을 것이다.

59) 金永甲, “經濟法學의 現況과 發展方向”, 위의 『經濟法の 諸問題』, 130면 참조.

그런데 통일한국의 경제질서가 자본주의적 시장경제가 되든 혹은 사회주의적 시장경제가 되든 간에 개인이나 기업의 경제활동이 시장에 의하여 조정되는 메카니즘, 즉 시장경제라는 점에서는 차이가 없을 것이다. 그러나 통일한국의 경제질서가 시장경제를 기본으로 하는 것이 바람직하다고 하더라도, 그것을 실제로 실현하기는 결코 쉽지 않을 것이다. 왜냐하면 시장경제는 헌법에서 이를 경제질서의 기본으로 한다고 선언하고 있는 남한에서조차도 아직 경제질서의 기본으로서 제 역할을 다하지 못하고 있는데, 하물며 계획경제를 경제질서의 기본으로 삼고 있는 북한에서 이를 경제질서의 기본으로 삼기는 매우 어려울 것이며, 설사 그러한 결단을 내린다고 하더라도 시장경제가 실제로 경제질서의 기본으로서 제 자리를 잡도록 하는 것은 결코 쉽지 않을 것이다. 그러나 그것이 아무리 어렵다고 하더라도 그 길이 바른 길이라면 그 길을 향하여 한 걸음씩 접근해 나가는 것이 바람직할 것이다.

2. 동아시아諸國의 協力

세계경제는 한편으로는 급속도로 글로벌화 현상을 보이면서, 다른 한편으로는 경제블록화 현상을 강하게 드러내고 있다. 따라서 우리 경제가 이러한 환경변화에 적절히 대처해 나가기 위해서는, 국내적으로는 시장경제가 명실공히 경제질서의 기본으로서 제 역할을 다하도록 하여 우리 기업들이 국내시장에서 자유롭고 공정한 경쟁을 통하여 국경없는 무한경쟁시대에 국제시장에서 살아남을 수 있는 국제경쟁력을 배양하는 동시에, 국제적으로는 경제블록화 현상에 대비하기 위하여 동아시아의 여러 나라들과 긴밀히 협력할 수 있는 체제를 구축할 필요가 있다.

이러한 협력체제를 구축함에 있어서 우리는 먼저 일본 및 중국과 긴밀하게 협력할 필요가 있다. 왜냐하면 이들은 동아시아의 경제에 있어서 결정적으로 중요한 비중을 차지하고 있을 뿐만 아니라, 모두 시장경제를 경제질서의 기본으로 삼고 있기 때문이다. 그런데 이러한 목표를 달성해 나가는 과정에서 우리는 몇 가지의 기본적인 난관을 넘지 않으면 안 될 것이다. 우선 일본은 1960년대에 이미 ‘동북아 자유무역지역’ 또는 ‘태평양 자유무역지역’과 같은 아시아공동체의 설립을 위한 구상을 밝힌 바 있었지만,⁶⁰⁾ 역내의 여러 나라

60)李大根, 『한국경제의 구조와 전개』, 창작사, 1987, 420면 이하 참조.

들로부터 적극적인 지지나 호응을 받지 못하였다. 그 이유는 일본은 아직 이러한 협력체제의 구축을 주도할 수 있을 정도로 이웃나라들로부터 깊은 신뢰를 받지 못하고 있기 때문이라고 생각된다. 그리고 중국은 사회주의적 시장경제를 지향하고 있긴 하지만, 아직 사회주의와 시장경제를 성공적으로 결합시키지 못하고 있기 때문에, 동아시아협력체의 구축에 주도적인 역할을 담당할 여유가 없다. 이 점에서는 우리 한국도 마찬가지다. 우리 남한은 시장경제를 경제질서의 기본으로 삼고 있으면서도, 아직 시장경제가 경제질서의 기본으로서 자리잡지 못하고 있을 뿐만 아니라 경제체제를 달리하는 북한과 통일하여 통일한국의 경제질서를 형성해야 할 민족적 과제를 안고 있기 때문에, 동아시아협력체의 구축을 주도할 수 있는 능력이나 여유가 없다. 그 외의 나라들은 말할 것도 없다.

동아시아의 여러 나라가 서로 긴밀히 협력할 수 있는 체제를 구축해야 할 필요성은 더욱 강화되고 있음에도 불구하고, 각국의 사정을 살펴보면 독자적으로 이를 주도할 수 있는 처지에 있는 나라는 하나도 없다. 따라서 우리 동아시아제국들은 서로의 형편과 처지를 있는 그대로 받아들이면서, 각각 상대방의 장점은 인정하고 상대방의 약점은 보완하는 방식으로 서로 협력할 수 있는 체제를 구축하기 위하여 노력할 필요가 있다.

V. 맺는 말

21세기에 우리 나라의 경제가 국경없는 무한경쟁에서 살아 남을 수 있을 뿐만 아니라 지속적으로 발전해 나가기 위해서는 무엇보다 먼저 개인의 자유와 創意가 충분히 발휘될 수 있는 市場經濟가 經濟秩序의 基本으로서 役割을 다할 수 있도록 경제질서를 개편할 필요가 있다. 이를 위하여 국가는 시장경제의 기능을 저해하는 제반 요인들, 예컨대 불합리한 정부규제, 재벌에 의한 과도한 경제력집중, 독과점적인 시장구조와 경쟁제한적이거나 불공정한 거래관행을 조속히 제거해야 할 것이다.

그리고 中小企業을 육성하고 消費者를 보호함에 있어서는 그들이 經濟的弱者라는 점에 착안하여 去來의 公正화를 실현하고, 被害의 救濟나 豫防에 노력하는 것도 중요하지만, 더욱 중요한 것은 대기업 내지 재벌중심으로 되어 있는 우리 나라의 經濟構造를 개편하여, 소비자는 主權者의 地位를 회복

하고 中小企業은 國民經濟의 發展을 주도할 수 있도록 하는 것이다. 따라서 21세기에 우리가 실현해야 할 가장 시급한 과제는 시장경제가 명실공히 경제질서의 기본으로서 제 자리를 잡을 있도록 經濟秩序를 改編하는 것이다.

한편 21세기초에는 우리 나라가 민족의 염원인 남북통일을 이룩하여, 통일된 국가로 국제사회에 등장하게 될 것이다. 그런데 통일한국이 세계시장에서 경쟁력을 갖추기 위해서는 한편으로는 동아시아제국과 긴밀한 협력체제를 유지하면서, 다른 한편으로는 우리 기업이 국경없는 무한경쟁에서 살아남을 수 있도록 국제경쟁력을 고양해 나갈 필요가 있다.

끝으로 이러한 일은 단순히 어느 정부가 정책적인 차원에서 실현할 수 있는 과제가 아니라 온 국민이 각자의 입장에서 서로 합심하여 이룩해 나가야 할 국가적 과제이다. 그리고 우리 나라가 국내적으로 바람직한 경제질서를 형성하고 국제적으로 상호협력체제를 구축해 나가는 과정에서 法律家들은 이를 담보할 수 있는 法秩序와 法的 構造를 형성하는 일에 적극 참여할 필요가 있다.